

Antrag des Regierungsrates vom 27. September 2000

3811

**Beschluss des Kantonsrates
über die Volksinitiative
«Tragbare Krankenkassenprämien für alle»**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 27. September 2000,

beschliesst:

I. Die Volksinitiative «Tragbare Krankenkassenprämien für alle» wird den Stimmberechtigten zur Ablehnung empfohlen.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 19. Juni 2000 folgende am 29. Februar 2000 eingereichte Volksinitiative zu Bericht und Antrag überwiesen:

Gestützt auf Art. 29 der Kantonsverfassung und das Gesetz über das Vorschlagsrecht des Volkes stellen die unterzeichnenden, im Kanton Zürich stimmberechtigten Personen folgendes Initiativbegehren:

Begehren

Das Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG) vom 13. Juni 1999 wird wie folgt geändert (*Änderungen kursiv*):

§ 9. Abs. 3 (*Neuformulierung*):

Der Regierungsrat legt die Einkommens- und Vermögensgrenzen fest. *Er achtet dabei darauf, dass mindestens 30 Prozent der Versicherten Anspruch auf Prämienverbilligung erhalten. Er sorgt zudem dafür, dass an mindestens 30 Prozent der Haushalte mit Kindern Prämienverbilligungen ausgerichtet werden.*

§ 17. (Neuformulierung)

Der Regierungsrat entscheidet über die Bezugsquote der Bundesgelder zur Prämienverbilligung. *Es müssen jedoch mindestens 80% ausgeschöpft werden.*

Der Regierungsrat setzt die Höhe der Prämienverbilligung für Erwachsene und Kinder fest.

Er kann die Beiträge nach Vermögen, Einkommen und Prämienregionen abstufen.

Für alle anspruchsberechtigten Kinder ist eine einheitliche Verbilligung in Höhe von mindestens 85% der regionalen Durchschnittsprämie zu gewähren.

Begründung

Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG), das am 13. Juni 1999 nur mit hauchdünnem Mehr beschlossen wurde, weist gravierende Mängel auf. Es überlässt es dem Regierungsrat, darüber zu entscheiden, in welchem Umfang der Kanton Zürich die vom Bund bereit gestellten Mittel für die Verbilligung der individuellen Krankenkassenprämien ausschöpft. Schon bisher hat die sparwütige Regierung nur das Minimum von 50% ausbezahlt und damit Zehntausende um ihre berechtigten Ansprüche betrogen. Daran dürfte sich auch in Zukunft nichts ändern. Neu werden zudem 70 bis 90 Millionen Franken aus dem Verbilligungstopf direkt an die Gemeinden überwiesen und damit den Versicherten gut ein Viertel der bisher ausgerichteten Leistungen vorenthalten. Damit stehen – trotz weiter steigenden Prämien – ab dem Jahr 2000 noch weniger Mittel zur Verfügung, um die drückende Prämienlast zu verringern. Leidtragende sind einerseits Familien mit Kindern, andererseits Rentnerinnen und Rentner, die aufgrund des neuen Steuergesetzes zum Teil ihre Verbilligungsansprüche verlieren. Die Initiative «Tragbare Krankenkassenprämien für alle» will dafür sorgen, dass genug Mittel zur Prämienverbilligung zur Verfügung stehen und dass Haushalte mit Kindern, die besonders stark unter der Prämiennot leiden, vermehrt Zuschüsse erhalten. Sie enthält drei Kernpunkte:

- der Regierungsrat wird verpflichtet, mindestens 80% der Bundesgelder auszuschöpfen;
- mindestens 30% der Haushalte mit Kindern sollen Prämienverbilligungen erhalten;
- für alle anspruchsberechtigten Kinder soll die Verbilligung einheitlich mindestens 85% der Durchschnittsprämie ausmachen.

Initiativkomitee: Rudolf Aeschbacher, Kantonsrat EVP, Feldblumenweg 47, 8048 Zürich. Walter Angst, Sekretär PdA, Birmensdorferstr. 13, 8004 Zürich. Beat Bloch, Präsident CSP Zürich, Rainstr. 7, 8038 Zürich. Nancy Bolleter, Kantonsrätin EVP, Gotthelfstr. 29, 8472 Seuzach. Franz Cahannes Präsident Gewerkschaftsbund Kanton Zürich, Kleinalbis 78, 8045 Zürich. Ruth Genner, Nationalrätin GP, Haumesserstr. 16, 8038 Zürich. Benedikt Gschwind, Vereinigung der Angestelltenverbände des Kantons Zürich, Wibichstr. 80, 8037 Zürich. Albert Gubler, Sekretär GBI, Verena Konzett-Str. 21, 8004 Zürich. Fritz Gurtner, Platzunion Zürich, Hardgutstr. 22, 8048 Zürich. Silvia Kamm, Kantonsrätin GP, Schachenmatten 13, 8906 Bonstetten. Astrid Kugler, Kantonsrätin LdU, Stöckenackerstr. 22a, 8046 Zürich. Urs Loppacher, VPOD Zürich, Imfeldstr. 61, 8037 Zürich. Robert Neukomm, Stadtrat Zürich/Vorsteher des Gesundheits- und Umweltdepartements, Häderlihof 11, 8057 Zürich. Robert Riemer, Gewerkschaftsbund Winterthur, Fliederweg 4, 8400 Winterthur. Niklaus Scherr, Gemeinderat AL, Feldstr. 125, 8004 Zürich. Manuela Schiller, In der Ey 24, 8047 Zürich. Willy Spieler, Kantonsrat SP, Zürichstr. 152, 8700 Küsnacht. Monika Spring, Präsidentin Gewerkschaftsbund Zürich, Hardturmstr. 120, 8005 Zürich. Christa Suter, GBI, Bertastr. 61, 8003 Zürich. Peter Vonlanthen, Geschäftsführer Kaufmännischer Verband Zürich, Dorfstr. 12, 8102 Oberengstringen.

Rückzugsklausel: Die Unterzeichnenden ermächtigen das Initiativkomitee, die Initiative zugunsten eines Gegenvorschlages oder vorbehaltlos zurückzuziehen.

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

Ausgangslage

Nach Art. 65 Abs. 1 und Art. 66 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) gewähren die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen. Der Bund gewährt den Kantonen jährliche Beiträge zur Verbilligung der Prämien, setzt die Anteile der einzelnen Kantone am Bundesbeitrag nach deren Wohnbevölkerung und Finanzkraft fest und bestimmt nach der Finanzkraft der Kantone, in welchem Masse diese den Bundesbeitrag aus eigenen Mitteln mindestens aufzustocken haben. Ein Kanton darf den von ihm zu übernehmenden Betrag um höchstens 50% kürzen, wenn die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen trotzdem sichergestellt ist. Der Beitrag des Bundes an diesen Kanton wird im gleichen Verhältnis gekürzt.

Von der Möglichkeit der Kürzung des von ihm zu übernehmenden Betrages hat der Kanton Zürich seit 1996 Gebrauch gemacht. Gemäss § 7 Abs. 1 der Einführungsverordnung zum Krankenversicherungsgesetz vom 6. Dezember 1995 (LS 832.1) setzt der Regierungsrat die Prämienverbilligung für Erwachsene und Kinder so fest, dass der höchstmögliche Beitrag des Bundes zur Prämienverbilligung für das kommende Jahr zu 50% in Anspruch genommen wird. Das neue Einführungs-gesetz zum Krankenversicherungsgesetz vom 13. Juni 1999 (EG KVG, OS 55, 436; in Kraft ab 1. Januar 2001) legt die Bezugsquote nicht fest, sondern überträgt die diesbezügliche Kompetenz dem Regierungsrat (§ 17 EG KVG). Dieser hat bei der Festsetzung der Höhe der Prämienverbilligung die Prämien der obligatorischen Krankenversicherung und die Finanzlage des Kantons zu berücksichtigen.

Die Zielsetzungen der Initiative

Mit der vorliegenden Initiative wird eine Revision des EG KVG verlangt. Danach soll der Regierungsrat bei der Festlegung der Einkommens- und Vermögensgrenzen dafür sorgen, dass mindestens 30 Prozent der Versicherten und mindestens 30 Prozent der Haushalte mit Kindern einen Anspruch auf Prämienverbilligung erhalten. Ausserdem soll die Höhe der Verbilligung für anspruchsberechtigte Kinder mindestens 85% der regionalen Durchschnittsprämie ausmachen. Damit diese Werte in den kommenden Jahren trotz Übernahme der Leistungen der Gemeinden an die Prämienverbilligung durch den Kanton erreicht werden können, soll der Regierungsrat verpflichtet werden, mindestens 80% der Bundesgelder zur Prämienverbilligung auszuschöpfen. In gleichem Masse müsste auch der vom Kanton zu übernehmende Betrag heraufgesetzt werden.

Beurteilung des Begehrens

Die mit der vorliegenden Initiative verlangte Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten auf mindestens 30 Prozent der Versicherten wurde in den vergangenen beiden Jahren erreicht. Durch wiederholte Erhöhung der Bezugsgrenzen stieg die Zahl der Anspruchsberechtigten von 204 000 im Jahre 1996 auf 357 400 im Jahr 1998 bzw. auf 378 400 im Jahr 1999, was bei einer Wohnbevölkerung von 1 184 000 (Stand 31. Dezember 1998) einem Anteil 30,2% bzw. von 32% entspricht. Auch im laufenden Jahr werden knapp 30% der hier wohnhaften Bevölkerung eine Prämienverbilligung erhalten. Be-

züglich der anspruchsberechtigten Haushalte mit Kindern liegen keine genauen Angaben vor. Immerhin lässt sich aber sagen, dass 31,6% der hier wohnhaften Kinder eine Prämienverbilligung erhalten. Schätzungen, die auf frühere Steuerstatistiken abstellen, zeigen zudem, dass im vergangenen Jahr an rund 28% der Haushalte mit Kindern Verbilligungsbeiträge ausbezahlt werden konnten. Haushalte mit Kindern, die über ein steuerbares Einkommen bis Fr. 22 500 (Verheiratetentarif) bzw. bis Fr. 15 500 (Grundtarif) verfügen, erhalten Beiträge zur Verbilligung der Kinderprämien von Fr. 600 (Stadt Zürich) bzw. Fr. 540 (übrige Gemeinden) pro Kind, was in der Regel eine volle Deckung der Kinderprämie erlaubt. In den höheren Einkommensstufen, die zur Prämienverbilligung berechtigen, sind die Beiträge an die Prämien der Kinder abgestuft. Sie betragen jedoch mindestens Fr. 300 (Stadt Zürich) bzw. Fr. 240 (übriger Kanton). Die Ziele der Initiative konnten in den Jahren 1998 und 1999 somit auch bei einer Bezugsquote von 50% weitgehend erreicht werden.

Ab 2001 werden den Gemeinden die an Bezüger und Bezügerinnen von Ergänzungsleistungen und Beihilfen ausgerichteten Beiträge zur Verbilligung der Krankenkassenprämien aus Mitteln des Bundes und des Kantons zurückerstattet (§ 14 EG KVG). Neu können auch Personen, deren wirtschaftliche oder persönliche Verhältnisse sich gegenüber den massgeblichen Steuerfaktoren ändern, einen Antrag auf Prämienverbilligung stellen. Ab Inkrafttreten der bilateralen Verträge erhalten zusätzlich die aus den EU-Staaten stammenden Kurzaufenthalter und Kurzaufenthalterinnen sowie Grenzgänger und Grenzgängerinnen zusammen mit ihren nicht erwerbstätigen Familienangehörigen einen Anspruch auf Prämienverbilligung. Bei einer gleich bleibenden Bezugsquote von 50% müssen die neuen Mehraufwendungen, die für Bund und Kanton zusammen auf Grund der bisherigen Erfahrungszahlen mit schätzungsweise 75 Mio. Franken zu veranschlagen sind, durch eine Herabsetzung der Bezugsgrenzen und der Beitragshöhen eingespart werden, wodurch der Anteil der Anspruchsberechtigten an der Wohnbevölkerung unter 30% zu liegen kommen wird.

Damit die mit der Initiative angestrebten Ziele bezüglich Festlegung des Kreises der Anspruchsberechtigten und Einführung eines einheitlichen Verbilligungsbeitrages für Kinderprämien auch unter der neuen Gesetzgebung zur Prämienverbilligung verwirklicht werden könnten, müsste die Bezugsquote derzeit auf rund 65-70% erhöht werden. Die im Initiativbegehren verlangte Ausschöpfung von 80% der Bundesgelder für die Prämienverbilligung erweist sich somit als zu hoch angesetzt. Sie würde auch eine Berücksichtigung der Finanzlage des Kantons nur in ungenügender Masse zulassen. Eine Annahme der Initiative hätte gegenüber heute jährliche Mehraufwendungen für

Bund und Kanton zusammen von insgesamt rund 170 Mio. Franken, für den Kanton solche von rund 85 Mio. Franken zur Folge. Nach dem Grundsatz des Haushaltgleichgewichtes wäre dieser Betrag durch Neueinnahmen bzw. durch Aufhebung anderer Aufgaben auszugleichen.

Mit der geltenden Regelung kann bei der Festlegung der Berechtigungsgrenzen und der Beitragshöhen jährlich sowohl der Finanzlage des Kantons als auch der jeweiligen wirtschaftlichen Entwicklung Rechnung getragen werden. Bei einer Festsetzung der Bezugsquote auf mindestens 80% im Sinne der Initiative könnten diese Umstände nicht mehr in genügendem Masse Berücksichtigung finden. Überdies darf nicht übersehen werden, dass Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen nicht allein durch eine Verbilligung der Prämien entlastet werden, sondern auch durch die im interkantonalen Vergleich verhältnismässig tiefe Steuerbelastung für niedere Einkommen.

Antrag

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Initiative den Stimmberechtigten zur Ablehnung zu empfehlen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:
Führer

Der Staatsschreiber:
Husi